

Diversificación productiva y transformación estructural en México: estudios de caso de tres regiones

FERNANDO RELLO
FERNANDO SAAVEDRA*

Resumen

Se usa el enfoque conceptual de la transformación estructural para estudiar tres procesos de desarrollo regional en México. Se examinan los efectos que tienen los procesos de liberalización económica y el crecimiento económico sobre la economía rural en esas regiones. Se concluye que las familias rurales enfrentan las oportunidades y peligros generados por esos procesos diversificando sus actividades y sus fuentes de ingresos en terrenos no agrícolas. Los éxitos y limitaciones de esta estrategia dependen de sus recursos y del tipo de transformación estructural de las regiones donde viven. La modernización fincada en la liberalización económica genera beneficios para algunos sectores rurales pero conserva el carácter dual de la economía rural y la pobreza continua en el campo.

Palabras clave: transformación estructural, liberalización, desarrollo regional, agricultura dual, diversificación, pobreza.

Clasificación JEL: R, R11.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo es analizar el proceso de transformación estructural en tres regiones de México. Se parte de la idea de que existen varias sendas de transformación estructural en diversos países y regiones y se construyen algunas tipologías para facilitar el estudio de este proceso desde una óptica de crecimiento regional. Se pone énfasis en los efectos de la liberalización económica y de las políticas públicas que la acompañan.

La información empírica proviene de una encuesta a hogares aplicadas en tres regiones de México, como parte de la investigación Rural Struc, un proyecto

Manuscrito recibido en marzo de 2012; aceptado en marzo de 2013.

* Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, <relo@unam.mx>, y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), México, <saave@flacso.edu.mx>, respectivamente. Los autores agradecen los valiosos comentarios de los dictaminadores anónimos.

internacional cuya finalidad ha sido examinar los cambios estructurales de sociedades rurales en el contexto de la liberalización.¹ Este artículo parte de la hipótesis de que frente a las oportunidades y los peligros que trae la liberalización económica, las familias rurales optan por diversificar sus actividades y fuentes de ingreso en terrenos no agrícolas. Las posibilidades de que puedan hacerlo depende de sus recursos y de las oportunidades que el proceso de transformación económica circundante va generando, así como de la capacidad de las familias para aprovechar dichas oportunidades, la cual está influida por varios factores, entre ellos su localización geográfica regional. El tipo de transformación estructural que ocurre en las diferentes regiones es un factor determinante.

LA TRANSFORMACIÓN ESTRUCTURAL, UN PROCESO UNIVERSAL CON RESULTADOS HETEROGÉNEOS

La transformación estructural es el proceso de cambio de la estructura de la sociedad a lo largo de su continua y compleja evolución. El hilo común de toda transformación estructural es la conversión de las sociedades rurales tradicionales en sociedades modernas, basadas en las ciudades, la industria y los servicios. Después de un largo periodo de estancamiento económico y demográfico, en el cual las sociedades pueden satisfacer sus necesidades materiales a duras penas, comienzan un proceso de cambio económico y social que conduce a un aumento de su capacidad productiva. Esta capacidad acrecentada se da gracias al mayor dominio y utilización de las fuentes de energía natural –biológica y física– que el conocimiento científico y la tecnología permiten. El primer caso histórico de este proceso fue la Revolución Industrial europea de los siglos XVIII y XIX.²

A grandes rasgos se pueden señalar los principales cambios que forman parte de la transformación estructural (TE):

¹ Se trata de encuestas socioeconómicas de hogares, aplicadas como parte del programa de investigación Rural Struc, financiado por el Banco Mundial, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el gobierno de Francia. Se aplicaron alrededor de 300 cuestionarios en cada una de tres zonas rurales de 500 a menos de 5 000 habitantes en Tequisquiapan, Ixmiquilpan y el Sotavento veracruzano. Rural Struc comprende el análisis de siete países: México, Nicaragua, Marruecos, Mali, Senegal, Kenia y Madagascar. Mayor información sobre la encuesta y el proyecto Rural Struc puede consultarse en: <<http://www.worldbank.org/afr/ruralstruc>. El informe final comparativo fue escrito por Losch, Freguin-Gresh y White (2011).

² Bairoch (1973) ha explicado la transformación sufrida durante la Revolución Industrial y el papel central que desempeñó la agricultura.

- 1) Una declinación de la importancia relativa de la agricultura en el producto interno bruto (PIB) y el empleo total y su sustitución como motor de crecimiento económico por la industria y más tarde por los servicios.
- 2) Un aumento de la capacidad productiva expresada en incrementos de la productividad industrial y agrícola.
- 3) Una migración campo-ciudad que conduce a la urbanización de la sociedad.
- 4) Una transición demográfica que pasa de una situación de muy lento crecimiento de la población, producto de las altas tasas de fecundidad y mortalidad, a otra de notable aceleramiento demográfico, asociado a la baja en la mortalidad.
- 5) Un continuo cambio en las instituciones y formas de organización social, el cual hace posible y le da dirección a la transformación estructural. El Estado desempeña un papel importante en la creación de estas instituciones.

Un hecho observado en la TE de los países desarrollados es que la expansión industrial siempre viene precedida por un proceso de crecimiento de la agricultura, el cual sienta las condiciones de esa expansión. Entre estas condiciones para que el crecimiento económico pueda iniciarse y sostenerse está la solución del problema alimentario. La modernización de la agricultura permite la producción de alimentos baratos, la estabilización de los salarios en niveles bajos y la acumulación de capital en los sectores económicos más dinámicos.

El aumento de la productividad agrícola en una sociedad rural, en la cual la agricultura es el sector más importante en cuanto a producción y empleo, genera un excedente económico que es la base de la acumulación de capital en la industria. Además, el incremento de la productividad agrícola permite la transferencia de mano de obra excedente del campo hacia los sectores económicos en proceso de expansión.

La experiencia histórica del proceso de TE en varios países permite concluir que la única forma de aumentar la producción material y el bienestar social es elevando la productividad agrícola de manera sostenida por un periodo largo. No existe un solo caso de un país que haya alcanzado los objetivos señalados y reducir los niveles de pobreza existentes en la sociedad rural tradicional sin lograr un crecimiento sostenido de la productividad agrícola. Por esta razón, el análisis del desarrollo agrícola es altamente relevante para explicar los resultados de la TE.

La TE es un proceso universal que ha ocurrido o que se está dando en casi todos los países. Sin embargo, se observan notables diferencias en las formas específicas que este proceso asume y en cuanto a sus resultados. Podemos hablar de una TE exitosa cuando el problema alimentario se resuelve, el ingreso aumenta

y la pobreza disminuye conforme se va modificando la estructura económica y social. Los costos sociales de la modernización son relativamente bajos en este tipo de TE, ocurrida principalmente en los países desarrollados. Al contrario, una TE no exitosa sucede cuando la agricultura permanece estancada, el problema alimentario se convierte en una restricción al crecimiento económico y la pobreza rural y urbana son altas y tardan mucho tiempo en disminuir. Esta transformación socialmente dolorosa está ocurriendo en muchos países en desarrollo, entre ellos México.

El enfoque de la TE se ha usado ampliamente para analizar y comparar los casos de países en su proceso de cambio y desarrollo.³ En este artículo lo utilizamos para analizar tres regiones de México, las cuales se encuentran en etapas diferentes de su TE. Esto se justifica porque el proceso de dicho cambio no abarca de manera homogénea a todas las regiones de un país, sino más bien las toca de manera desigual. Esto se debe a que las condiciones y los factores que impulsan el proceso de transformación están presentes en mayor medida en unas regiones que en otras. Entre estos factores se encuentran: disponibilidad de recursos naturales, infraestructura, acceso a mercado, distancia a ciudades y centros de desarrollo regional, acceso a instituciones financieras y de regulación económica, entre otros. Con el objetivo de analizar el papel que desempeña la agricultura en la transformación económica regional, se utiliza una tipología que se aborda en los siguientes puntos.

TRANSFORMACIÓN ESTRUCTURAL BASADA EN UNA AGRICULTURA DINÁMICA

Esta es la clásica senda de TE seguida por Europa Occidental, Estados Unidos (EE.UU.) y Japón. La productividad agrícola crece continuamente gracias a la aplicación de innovaciones tecnológicas, facilitada por la creación de instituciones de fomento de la agricultura (investigación, asesoría técnica, financiamiento, infraestructura). El aumento de la capacidad productiva genera un excedente económico que se transfiere al sector industrial nutriéndolo como sector que impulsa la economía en su conjunto. Los alimentos baratos estabilizan los salarios y fomentan la acumulación de capital en los sectores industrial y de servicios.

³ Los siguientes autores han utilizado con fruto el enfoque de la TE: Bairoch (1973); Johnston y Kilby (1975); Timmer (1988; 2009); Tomich, Kilby y Johnston (1995), y Banco Mundial (2008).

La rápida expansión industrial crea empleos disponibles para los inmigrantes del campo y absorbe paulatinamente la mano de obra rural que va sobrando una vez que se eleva la productividad del trabajo. El ingreso aumenta porque la población rural pasa a trabajar en las condiciones de mayor productividad y remuneración que ofrece la expansión industrial y urbana. El nivel de pobreza en el campo comienza a disminuir de forma sostenida.

Una vez que la productividad del trabajo en la agricultura y la industria tienden a igualarse y que la primera alcanza una etapa de maduración, la expansión de los mercados mundiales de alimentos y materias primas debido a la globalización sostienen el crecimiento de la agricultura. La agroindustria y la agroexportación se convierten en la bujía del crecimiento agrícola en esta fase. La contribución de la agricultura al aumento del PIB y del empleo se reducen a un mínimo, evidencia del avance del proceso de TE, pero aun así siguen conservando una importancia estratégica que justifica la canalización de cuantiosos subsidios agrícolas. La TE se completa pagando costos sociales relativamente pequeños ya que la pobreza ha disminuido significativamente y el nivel de desigualdad del ingreso y del bienestar social se han reducido, creando sociedades más incluyentes y con menores tensiones sociales internas.⁴

TRANSFORMACIÓN ESTRUCTURAL CON UNA AGRICULTURA DUAL Y POLOS DE DESARROLLO REGIONAL CON LIMITADA CAPACIDAD DE ARRASTRE⁵

En este tipo de senda de TE existe un subsector agrícola dinámico y moderno, con alta productividad y vínculos con agroindustrias de rápido crecimiento. Mantiene fuertes lazos con los mercados nacional e internacional, de cuya expansión se beneficia. Este subsector agrícola moderno vigoriza la economía regional al crear fuentes de empleo e ingreso, pero solo hasta cierto grado debido a su tamaño relativamente pequeño. La modernización agrícola ha ocurrido sólo en aquellas áreas geográficas con una buena dotación de tierra y agua y con infraestructura y vías de comunicación que les permiten un mayor acceso a los mercados. Por otro lado, se encuentran la mayoría de los productores rurales,

⁴ Para revisar los casos de Japón y EE.UU. consúltese a Hayami (1988) y Tomich, Kilby y Johnston (1995).

⁵ Información más detallada sobre los tres estudios de caso que siguen puede obtenerse en Rello y Saavedra (2010).

quienes cubren la mayor parte del territorio regional, dedicados a una agricultura de baja productividad, orientada al autoconsumo y a la venta de sus reducidos excedentes agrícolas en los mercados locales. El ingreso agrícola es bajo y los niveles de pobreza altos en estas regiones de agricultura tradicional, compuesta principalmente por ejidatarios y minifundistas. En suma, la agricultura regional presenta una clara estructura dual.

Existe un sector industrial dinámico que progresa en regiones geográfica y económicamente ligadas con ciudades intermedias en proceso de crecimiento. Estas actividades industriales, junto con otras del sector servicios, le imprimen dinamismo a la economía regional, creando vínculos intersectoriales que generan fuentes de empleo e ingreso. Éstas son aprovechadas por las familias rurales tradicionales que no pueden vivir exclusivamente de la agricultura debido a lo magro de sus recursos productivos. Este subsector rural de la agricultura tradicional constituye un ejército rural de reserva y una fuente de fuerza de trabajo barata, la cual es aprovechada por la industria y los servicios en su proceso de expansión. Sin embargo, la capacidad de este sector industrial para transformar la economía regional es limitada debido a que su tasa de expansión económica no es lo suficientemente rápida, hecho relacionado con el lento crecimiento de la economía nacional.

Este tipo de transformación estructural, basado en una agricultura dual y polos de crecimiento regional con una limitada capacidad de arrastre, es típico de muchas regiones de América Latina. Para ofrecer una ilustración de este tipo de TE, examinaremos el caso de Tequisquiapan, Querétaro, una región en el centro de México que ha tenido un desarrollo industrial y urbano importante. Dispone de buena infraestructura, una muy conveniente localización geográfica en la red carretera nacional, goza de cercanía a ciudades intermedias y grandes, además de que posee tierra de fertilidad superior a la media nacional.

Con el fin de analizar este estudio de caso y los dos más que seguirán, se examinarán las fuentes actuales de ocupación e ingreso de las familias rurales, con base en la encuesta de hogares aplicada en cada región. Esta información se complementará con explicaciones de los cambios importantes ocurridos en la región como resultado del proceso globalizador.

Los resultados de las encuestas (véase el cuadro 1) muestran que el ingreso obtenido por los hogares proveniente de la explotación de sus recursos naturales (*on-farm income*) es una parte pequeña del ingreso total de los hogares (11.8%). El ingreso total de los hogares proveniente de actividades agrícolas (*on-farm income*)

más salarios agrícolas) es sólo 27.8% del ingreso total. Esto significa que las familias rurales de Tequisquiapan obtienen 72.2% de su ingreso de actividades no agrícolas. Estos datos muestran el avanzado grado de TE alcanzado por la región, en la cual la agricultura ha sido sustituida por la industria y los servicios como motor de la economía regional.

CUADRO 1
Tequisquiapan: fuentes de ingreso de los hogares rurales, 2008

<i>Fuentes de ingreso</i>	<i>Participación en el ingreso total (%)</i>
Total del ingreso predial (<i>on-farm income</i>)	11.8
Salarios agrícolas	16.0
Ingreso total proveniente de actividades agrícolas	27.8
Salarios industriales	35.3
Autoempleo en actividades no agrícolas	25.7
Ingresos por otros trabajos asalariados	6.6
Transferencias públicas	3.0
Transferencias privadas (remesas)	1.6
Ingreso total proveniente de actividades no agrícolas	72.2
Total	100.0

Fuente: *Encuesta Rural Struc.* Banco Mundial/FLACSO (2008).

Los datos del cuadro 1 muestran que las fuentes de ingreso de los hogares son múltiples. Esto indica la presencia de una estrategia de los hogares consistente en participar en varios mercados de productos y trabajo con el fin de garantizar la sobrevivencia familiar y reducir el elevado riesgo al cual están sujetas este tipo de familias. El principal componente del ingreso total de los hogares rurales está compuesto por salarios industriales (35%), dato congruente con el importante desarrollo de la industria de la región e indicador de hasta qué punto la industria ha sustituido a la agricultura como fuente de ingreso de los hogares rurales en este tipo de región.

La transformación económica de México en las últimas dos décadas ha estado marcada por la liberalización, en la cual el país se ha insertado intensamente, y por las políticas públicas orientadas a equilibrar y sanear mercados y a fomentar la inversión privada, pero con una utilización escasa de las políticas sectoriales de fomento productivo.⁶ No podemos explicar en este breve artículo estas políticas pero examinaremos algunos de sus efectos en las regiones estudiadas.

⁶ Moreno-Brid y Ros (2010), explican estas políticas y sus resultados en la economía mexicana.

La liberalización ha expandido los mercados, creando nuevas oportunidades económicas. En Tequisquiapan, el subsector moderno de la agricultura y las empresas agroindustriales las han aprovechado, aumentando la inversión y la producción dirigida a los mercados internos e internacionales en expansión. Las actividades más dinámicas han sido la ganadería, la avicultura, la agroindustria láctea y la agricultura de exportación de vegetales. Las agroindustrias, algunas de carácter transnacional, lideraron esta transformación pero los medianos y grandes productores agrícolas fueron incluidos como proveedores de materias primas y lograron beneficiarse.

En cambio, los pequeños productores agrícolas de corte tradicional fueron excluidos. Han continuado produciendo bienes básicos para el autoconsumo y la venta en pequeño en mercados locales y proveyendo mano de obra a las empresas dinámicas de la región. No han logrado incrementar su inversión ni su productividad y continúan utilizando tecnología tradicional. Esto significa que la globalización no ha contribuido a igualar los niveles de ingreso sino que al contrario, ha aumentado las diferencias entre los productores y reforzado el carácter dual de la agricultura. El mismo atraso de los pequeños agricultores ha nutrido esta dualidad, por ejemplo con organizaciones ejidales débiles y con formas de comercialización atrasadas y desventajosas (nuestra encuesta revela que 75% de los productos se venden a pie de parcela y a intermediarios que compran a bajos precios).

La pobreza en Tequisquiapan es alta a pesar de su grado de desarrollo relativamente elevado. Así, 21.4% de los hogares estaba en situación de pobreza extrema cuando se levantó la encuesta en 2008 y 57.5% de los hogares vivía en condiciones de pobreza moderada.⁷ Los datos nacionales de pobreza que publica el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) indican que 31.8% de los mexicanos que habitaban en el campo en el mismo año en que se levantó nuestra encuesta estaba viviendo en pobreza extrema.⁸ Es decir, el nivel de pobreza de Tequisquiapan era sólo 10 puntos porcentuales

⁷ Se está en pobreza extrema cuando el ingreso no alcanza para comprar una canasta alimentaria básica, aun cuando todo el ingreso se gaste en adquirirla y en pobreza moderada cuando el ingreso es insuficiente para adquirir una canasta básica que incluye alimentación, vestido, alojamiento y transporte.

⁸ Si bien en términos estrictos los datos del Coneval no son comparables con los de nuestra encuesta, en tanto la primera los elabora a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los Hogares (ENIGH) y considera a la población rural con un corte de tamaño de localidad diferente, nuestro propósito es tener un telón de fondo para darle significado a nuestros resultados.

inferior que el nivel de pobreza nacional. Si dividimos a la población encuestada en quintiles de ingreso, tenemos que los individuos pertenecientes a los tres primeros quintiles (comenzando con el de ingresos más bajos) sufren algún tipo de pobreza. La profundidad de la que afecta al quintil 1 es notable, pues sus ingresos alcanzan sólo para cubrir 52% del costo de la canasta básica alimentaria.

Si consideramos que Tequisquiapan tiene un nivel de desarrollo bastante superior al promedio nacional podríamos concluir que su transformación económica no ha contribuido a hacer converger el ingreso de los actores económicos, ni a reducir significativamente la pobreza rural de la región. Es un tipo de TE que conserva la pobreza rural porque no eleva la productividad de los pequeños productores. Tampoco cuestiona la estructura agraria, caracterizada por la concentración de los recursos productivos, ni el carácter dual de la agricultura, sino que más bien tiende a reproducir ambos componentes estructurales de la sociedad rural.

El dinamismo de las actividades industriales y urbanas no ha sido suficiente para disminuir la pobreza rural de forma significativa. Estos rasgos estructurales están presentes también en muchos países que están en proceso de transformación estructural. El reciente *Informe sobre el Desarrollo Mundial* del Banco Mundial (2008) dedicado a la agricultura reveló que en decenas de países ha habido crecimiento industrial y urbano pero la pobreza rural permanece poco tocada.

TRANSFORMACIÓN ESTRUCTURAL EN REGIONES POBRES, CON POCOS RECURSOS NATURALES, PERO ARTICULADAS A POLOS DE CRECIMIENTO URBANO

Existen muchas regiones en México –y en general en los países en desarrollo– que cuentan con una base de recursos naturales (tierra y agua) tan pobre que la TE no puede darse fincándose en las actividades primarias. En este caso son las actividades industriales y de servicios concentradas en ciudades en expansión las que exclusivamente logran imprimirle dinamismo a las regiones pobres en recursos naturales. La inercia que esta pobreza representa para el proceso de diversificación y crecimiento económico regional es pesada, ya que el punto de partida es una situación de pobreza generalizada, ocasionada por una relación tierra/hombre muy desfavorable. Esto no significa que la agricultura no sea importante, puesto que representa una oferta vital de alimentos y una forma de asegurar la subsistencia alimentaria y reducir el riesgo asociado a la situación

de vulnerabilidad en que se encuentran los hogares rurales en estas regiones. Sin embargo, la TE y la reducción de la pobreza dependen de factores extraagrícolas: del empleo no agrícola y la emigración.

Ixmiquilpan nos brinda una ilustración de la TE de este tipo de regiones. Ubicada en el Valle del Mezquital, es una zona semiárida con poca tierra cultivable y agua por habitante. La fertilidad de la tierra es baja y la fragmentación de la tierra alta; 45% de los hogares disponen de menos de una hectárea y 95% posee menos de dos hectáreas. Una reforma agraria que generó minifundios y el crecimiento demográfico que provoca la herencia de parcelas cada vez más pequeñas, explican esta fragmentación de la tierra. La población más pobre, perteneciente al grupo étnico otomí, vive dispersa en localidades de menos de 500 habitantes, sin acceso adecuado a los servicios básicos. El Valle del Mezquital fue considerado como un arquetipo de zona rural pobre por varias investigaciones que se llevaron a cabo durante los años setenta.

No obstante, la región ha experimentado un proceso de TE durante los últimos 30 años. La agricultura empleaba a la mitad de la fuerza de trabajo en 1990 y ahora sólo ocupa a 30%. El sector más dinámico ha sido el de los servicios, el cual en el mismo año empleaba 30% de la fuerza laboral. En la actualidad más de la mitad de la población económicamente activa (PEA) de la región trabaja en él. Dentro del sector servicios, el comercio ha sido el más dinámico y se ha transformado en la principal actividad económica. Está compuesto sobre todo por pequeños establecimientos, muchas de ellos de corte informal. Los negocios familiares de artesanías son otra fuente de empleo importante en las áreas rurales de la región.

En otras palabras, la economía regional se ha “terciarizado”. No ha habido diversificación hacia actividades de mayor valor agregado. La industria local no ha crecido significativamente. El estudio de campo realizado reveló que no existen encadenamientos agroindustriales de significación en la zona. El problema es que el crecimiento del empleo regional no ha sido suficiente para absorber la mano de obra que cada año ingresa al mercado de trabajo en Ixmiquilpan. La salida parcial a este serio cuello de botella ha sido la búsqueda de empleos en actividades no agrícolas y la emigración.

En una primera etapa la población redundante buscó empleo en las ciudades intermedias de la región (como Tula y Pachuca) o en la Ciudad de México. A partir de los años noventa se inició una corriente migratoria a EE.UU., atraída por los buenos salarios, que se fue consolidando con el tiempo, hasta convertirse en una actividad cuyos efectos regionales son muy importantes. Ixmiquilpan se

ha transformado en una región de alta intensidad migratoria: 19% de los hogares recibe remesas, de acuerdo con nuestra encuesta, mientras que de los hogares mexicanos, en promedio, sólo 4% recibe esos envíos de dinero.

El flujo de remesas, además de elevar el ingreso de los hogares y disminuir la pobreza, vivifica la economía regional. Los hogares tienen más dinero para gastar y ese aumento de la demanda beneficia a una serie de pequeños establecimientos que los surten de mercancías y servicios. El comercio en general ha sido el subsector más beneficiado. Otros negocios vinculados con los migrantes han prosperado: bancos, casas de cambio, negocios que reciben y envían dólares, establecimientos que dan el servicio de llamadas internacionales, entre otros.

La composición de las fuentes de ingreso de los hogares da una buena idea de la estructura económica regional. De acuerdo con las encuestas aplicadas, la agricultura aporta sólo 5% del total del ingreso familiar, lo cual refleja la debilidad de esta actividad en la región. Habría que añadir que los salarios agrícolas representaron 15% del ingreso total, pero aun así la actividad agrícola y ganadera aporta sólo 20% del ingreso familiar (véase el cuadro 2). El restante 80% proviene de salarios en actividades no agrícolas, autoempleo y transferencias públicas y privadas. La estrategia de sobrevivencia familiar es encontrar empleos en los mercados de trabajo, en regiones más desarrolladas y dinámicas, buscar alternativas en el autoempleo y migrar. La agricultura de subsistencia es un complemento cuando se tiene tierra. Cabe agregar que de los 306 hogares encuestados, 38% posee tierra y 62% tiene que vivir de los salarios, el autoempleo y las transferencias. Durante los años cuarenta, la mayoría de las familias tenían tierra. Ahora es a la inversa. Esta es la expresión social del proceso de transformación estructural.

CUADRO 2
Ixmiquilpan: fuentes de ingreso de los hogares rurales, 2008

<i>Fuentes de ingreso</i>	<i>Participación en el ingreso total (%)</i>
Total del ingreso predial (<i>on-farm income</i>)	5
Salarios agrícolas	15.6
Ingreso total proveniente de actividades agrícolas	20.6
Salarios no agrícolas	49.5
Autoempleo en actividades no agrícolas	22.2
Transferencias públicas	3
Transferencias privadas (remesas)	4.7
Ingreso total proveniente de actividades no agrícolas	79.4

Fuente: *Encuesta Rural Struc.* Banco Mundial/FLACSO (2008).

El Valle del Mezquital ha dejado de ser el ejemplo de la pobreza extrema en México puesto que el nivel de ingreso ha aumentado. Sin embargo, el nivel de pobreza regional continúa siendo más elevado que el promedio nacional. Para contar con una medición de la pobreza más precisa que la ofrecida por los datos promedio, se han clasificado los hogares en quintiles de ingreso y se compara el ingreso de cada quintil con las líneas de pobreza definidas por el Coneval. Las personas pertenecientes a los dos primeros quintiles están en pobreza extrema y las correspondientes al tercer quintil superan este umbral por un margen pequeño. Además, es notable la profundidad de la pobreza de los dos primeros quintiles; el más pobre carece prácticamente de ingresos y el nivel de ingreso del segundo más pobre cubre sólo una tercera parte del costo de la canasta básica alimentaria. La gran mayoría de las personas de esta región son pobres (pobreza patrimonial) y solamente las personas del quintil de ingresos superiores escapan a este tipo de pobreza moderada.

Es notable el grado de desigualdad en la distribución del ingreso regional. Los hogares del quintil más acomodado concentran 47% de los ingresos totales, mientras que los del quintil más pobre reciben sólo 3.7%. Las transferencias son vitales para 20% de la población más pobre. Las transferencias públicas (principalmente provenientes del programa Oportunidades) representan 33% del ingreso familiar de este segmento de la población y las remesas 10%. Podemos concluir que en esta senda de TE de las regiones rurales pobres en recursos naturales y articuladas en su sobrevivencia a las zonas urbanas, la vulnerabilidad social es paliada por los programas antipobreza oficiales y por la migración.

La cara negativa de la migración de los hombres más jóvenes y mejor educados es la existencia de pueblos rurales desolados, habitados por mujeres, niños y viejos. La migración debilita la economía local y recrea la necesidad local de recursos que provienen fuera de la región y que son necesarios para su sobrevivencia.

LIMITADA TRANSFORMACIÓN ESTRUCTURAL EN ZONAS DE AGRICULTURA CAMPESINA TRADICIONAL

En México hay muchas regiones rurales en las que opera una economía campesina tradicional, la cual ha basado su forma de reproducción social en la producción, autoconsumo y venta de maíz. Existen en este tipo de economía otros cultivos y otras fuentes de ingreso extraagrícolas, pero la producción de maíz es el eje de su vida productiva. Otra característica es que estas regiones, si bien tienen vínculos con otras regiones y otros polos de crecimiento económico,

no están tan desarrollados como en los casos de Tequisquiapan e Ixmiquilpan, de tal modo que la vida de las familias rurales depende en gran medida de la economía local. Esta situación ha comenzado a cambiar con la crisis rural y la aparición de la migración. La pregunta que esta investigación se planteó fue ¿de qué forma la globalización y las políticas públicas están transformando este tipo de región?

Para tratar de responderla se escogió como estudio de caso la región del Sotavento veracruzano, en particular dos subregiones. Una de ellas es la Sierra de Santa Marta (Soteapan y Hueyapan de Ocampo), una zona indígena de origen popoluca relativamente aislada. La otra está formada por las tierras bajas, situadas en las orillas de los ríos Tesechoacan (Isla y José Azueta) y Coatzacoalcos (Texistepec), zona de tierras planas y de humedad residual que favorece la fertilidad, la cual llamaremos Tierras Bajas. En ambas zonas la producción de maíz blanco es el eje de la economía local.

Esta región había experimentado algunas transformaciones antes de la globalización. Una de ellas es el paulatino tránsito de una economía maicera centrada en el autoconsumo a otra más vinculada con el mercado. Otro cambio fue ocasionado por la influencia del auge petrolero de Coatzacoalcos y Minatitlán, el cual atrajo a los jóvenes del Sotavento y comenzó a diversificar las fuentes de ingreso de los hogares. Por otro lado, los programas de colonización del gobierno federal pusieron en circulación nueva tierra de cultivo y atrajeron migrantes de otras regiones del país, en particular en las Tierras Bajas. Sin embargo, los efectos de ambos factores ya se habían agotado a finales de los ochenta.

La estructura agraria de ambas subregiones es un factor determinante del ingreso. Santa Marta tiene un nivel de minifundismo elevado (40% de los hogares cuenta con menos de dos hectáreas). En cambio, en las Tierras Bajas prevalece la propiedad mediana y 15% de los hogares tiene más de 20 hectáreas.

CUADRO 3
Porcentaje de hogares según el tamaño de la explotación agrícola

		< 2 Ha	3-5 Ha	6-10 Ha	11-20 Ha	> 20 Ha
Sotavento	% de hogares	28.6	24.7	23.6	13.6	7.8
	% de superficie	39.6	22.8	19.7	13.8	4.1
Sierra de Santa Marta	% de hogares	12.6	17.4	26.8	29.0	14.2
	% de superficie	17.0	27.5	28.6	13.4	15.1
Tierras bajas	% de hogares	2.9	11.0	19.6	18.5	48.3
	% de superficie					

Fuente: *Encuesta Rural Struc.* Banco Mundial/FLACSO (2008).

El contexto de los cambios acaecidos en el Sotavento a partir de 1995 está marcado por la aceleración del proceso globalizador provocado por la puesta en marcha del Tratado de Libre comercio de América del Norte (TLCAN), la reducción del gasto público agropecuario, la desaparición de subsidios e instituciones y la drástica disminución de servicios públicos agrícolas, como el financiamiento y la asistencia técnica, que comenzaron desde principios de los ochenta con los programas de ajuste estructural. El factor de cambio más importante ha sido la decisión del gobierno federal de intervenir en los mercados rurales regionales con el propósito de elevar ahí, y en otras regiones, la producción de maíz y reducir una alarmante dependencia alimentaria con respecto a las importaciones de este grano.

Desde un punto de vista productivo, la acción gubernamental más importante ha sido el financiamiento, por parte de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), de un paquete de innovación tecnológica (fertilizantes, agroquímicos y semillas híbridas). Este programa tiene como contraparte a bufetes privados de técnicos agrícolas, quienes se encargan de fungir como intermediarios entre los FIRA y las asociaciones de productores y de hacer cumplir las normatividad del programa. Estos bufetes, además de canalizar el crédito de los FIRA y de dar asistencia técnica, fomentan la celebración de contratos de compra de maíz entre asociaciones de productores y grandes compradores (ganaderos e industrias harineras). Como resultado del programa, los rendimientos por hectárea y el volumen de producción han aumentado de manera significativa, en particular en las Tierras Bajas, donde están los productores con mayores recursos y orientación productiva.

Se trata de un proceso de modernización de la cadena agroindustrial del maíz, aún en curso, en el cual participan el Estado, el capital privado (grandes empresas harineras y ganaderos) y las asociaciones de productores maiceros. La incipiente celebración de contratos ha permitido ir superando formas de comercialización atrasadas y fijar volúmenes de venta y precios por anticipado. No es posible todavía sacar conclusiones sobre la eficacia de los contratos, pero se podría adelantar que han beneficiado a los productores, en particular a los más grandes, quienes cuentan con los recursos necesarios para garantizar el volumen y la calidad exigidos por las empresas harineras.

Además del programa de FIRA, hay otros programas públicos de apoyo a los productores como el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), que otorga un subsidio directo por hectárea sembrada, y el de Apoyos Directos al

Ingreso Objetivo, el cual garantiza un ingreso mínimo al cubrir la diferencia entre un precio objetivo y el precio recibido, cuando éste es menor. Estos programas han protegido al productor del descenso de los precios que han ocasionado la globalización y el TLCAN.

La encuesta de ingresos de los hogares aplicada en la zona indica que la agricultura sigue siendo la principal actividad productiva. La economía maicera se ha fortalecido a pesar de los bajos precios agrícolas ocasionados por la globalización. Los programas públicos han contribuido de manera importante a este hecho. El ingreso generado por las actividades agrícolas o ingreso agropecuario (*on-farm income* más los salarios agrícolas) representa 61% del ingreso total promedio de los hogares en las Tierras Bajas. El ingreso extrapredial (*off-farm income*), compuesto por salarios no agrícolas e ingresos derivados del autoempleo, ascendía a 24% del ingreso familiar.

El ingreso agropecuario en la sierra de Santa Marta tiene una importancia un poco menor (representa 44% del ingreso total) debido a su más pobre dotación de recursos naturales. El ingreso extra-predial aporta ahí 38% del ingreso de los hogares. Este tipo de ingreso es importante en ambas zonas pero a diferencia de otras regiones, más articuladas a polos de crecimiento industrial-urbano, las actividades no agrícolas toman lugar dentro de la misma región.

A pesar de la incipiente modernización productiva, del aumento de la producción y del gasto público en la región, el nivel de pobreza sigue siendo elevado. La encuesta revela que 35.8% de los habitantes de las zonas estudiadas vive en una situación de pobreza extrema. Se trata de un nivel de pobreza rural superior a la media nacional, ya que en ese mismo año 31.8% de los habitantes del campo mexicano estaba en situación de pobreza extrema.

Con el propósito de tener un análisis más fino de los niveles de pobreza, hemos dividido la población encuestada en quintiles de ingreso y comparado el ingreso promedio de cada quintil con el ingreso correspondiente a las tres líneas de pobreza definidas por el Coneval (véase el cuadro 4). Todos los individuos de los hogares pertenecientes a los tres primeros quintiles sufren algún tipo de pobreza y los del cuarto quintil están prácticamente en el umbral de ella. Sólo la quinta parte de la población, la más acomodada, escapa claramente de ese flagelo. La profundidad de la pobreza del quintil 1 es notable: sus ingresos alcanzan sólo a cubrir entre 45% del costo de la canasta básica alimentaria. Sólo a partir del tercer quintil desaparece la pobreza extrema.

CUADRO 4
Sotavento: distribución de todos los hogares según quintiles de ingreso

Quintiles (\$) 320 hogares	<i>Ingreso neto mensual del hogar (\$)</i>	<i>Ingreso neto mensual por persona (\$)</i>	<i>Ingreso neto mensual por persona/línea de pobreza alimentaria (\$665.32)</i>	<i>Ingreso neto mensual por persona/línea de pobreza de capacidades (\$786.61)</i>	<i>Ingreso neto mensual por persona/línea de pobreza patrimonial (\$1 207.29)</i>
Total	5 110.30	1 135.62	1.71	1.44	0.94
Q1 506 a 1 918	1 334.62	296.58	0.45	0.38	0.25
Q2 1 919 a 3 029	2 516.46	559.21	0.84	0.71	0.46
Q3 3 030 a 4 350	3 672.10	816.02	1.23	1.04	0.68
Q4 4 351 a 7 249	5 749.48	1 277.66	1.92	1.62	1.06
Q5 7 250 a 42 630	12 278.85	2 728.63	4.1	3.47	2.26

Fuente: *Encuesta Rural Struc.* Banco Mundial/FLACSO (2008).

Desde mediados de los años noventa la política pública rural en México se caracteriza en gran medida por el despliegue de un conjunto de programas sociales orientados a reducir los niveles de pobreza. En la región el programa social de mayor incidencia es Oportunidades. El papel de las transferencias públicas totales, tanto en forma de apoyos productivos como de subsidios sociales, tiene una gran importancia en ambas zonas del Sotavento como fuente de ingreso y como dinamizador de la economía local. Constituyen, después de la producción comercializada y los salarios agrícolas, la tercera fuente de ingreso en importancia, al representar 15% del ingreso total de los hogares. Para los hogares del quintil más pobre son aún más importantes, pues significan 26% de su ingreso. Esto quiere decir que la eliminación de estas transferencias tendría efectos sociales negativos cuantiosos.

En síntesis, las regiones estudiadas del Sotavento muestran una transformación estructural limitada. Son regiones campesinas que no tienen fuerzas endógenas que tiendan a producir cambios rápidos. Tienden más bien a la reproducción de las relaciones sociales existentes, con cambios paulatinos. El crecimiento demográfico es uno de los factores internos más importante que crea tensiones hacia el cambio. Son los factores externos los que le dan dinamismo a este tipo de región, la cual tiene que adaptarse a cambios en los mercados, en las políticas públicas y tratar de aprovechar las nuevas oportunidades que representan el crecimiento agroindustrial o la expansión de los polos industrial-urbanos. El relativo aislamiento geográfico de estas regiones hace

que los efectos de estos factores no sean intensos, de tal modo que la actividad económica gira en torno a las actividades locales. Las oportunidades de empleos no agrícolas bien remunerados son muy pocas, lo cual limita el crecimiento del ingreso familiar.

Empleos e ingresos giran proponderantemente en torno a la agricultura. Los programas gubernamentales orientados a elevar la capacidad productiva y a proteger a los productores de los cambios adversos en los mercados tienen efectos sociales importantes al incrementar el excedente económico disponible en la zona. Sin embargo, no han sido suficientes para disminuir la pobreza de forma significativa y este gran problema social sigue presente. Los principales factores que inciden sobre la pobreza son: la estructura agraria, basada en el minifundismo, el poco desarrollo del capital social, la permanencia de formas de comercialización atrasadas y adversas a los productores, la falta de empleos locales y la reducción de los precios y los salarios agrícolas.

El crecimiento demográfico aumenta las tensiones internas, las que tienen que resolverse de alguna forma. El mayor número de jóvenes eleva la presión sobre la tierra y acelera la pulverización de la propiedad mediante las herencias repetidas, además de que acrecienta el número de jóvenes subocupados y desempleados que buscan trabajo, sin poder encontrarlo, en la economía local. La salida a este grave problema está siendo la emigración hacia los centros nacionales de demanda de trabajo y, más recientemente, hacia EE.UU. El futuro de estas regiones y de sus jóvenes parece estar en la salida de sus comunidades, en la búsqueda de empleos fuera de ellas.

CONCLUSIONES

La transformación estructural en las regiones estudiadas está profundamente marcada por una estructura agraria polarizada y desigual, herencia del proceso de reforma agraria mexicana. Los niveles de pobreza y la desigual distribución del ingreso rural están asociados a este hecho estructural.

La liberalización económica y sus políticas acompañantes han fomentado el crecimiento del subsector agrícola con mayores recursos y potencialidades pero han marginado al subsector mayoritario del campo. En otras palabras, no han contribuido a hacer converger el ingreso de los actores económicos regionales, ni a reducir significativamente la pobreza rural, sino que han reforzado el carácter dual de la agricultura mexicana.

Se puede concluir que frente a las oportunidades y los riesgos que traen consigo la modernización y la liberalización económica las familias rurales han diversificado sus actividades y fuentes de ingresos en campos ajenos a la agricultura. La intensidad y las modalidades de este proceso dependen del tipo de transformación estructural que se da en las regiones donde viven.

La evolución de México se está dando, y continuará dándose, en el marco de dos transiciones, la económica y la demográfica. La primera está marcada por una economía de lento crecimiento y por una agricultura que, por no haber resuelto el problema alimentario, se erige en una restricción al crecimiento económico del país. El hecho es que la mayor parte de la pobreza en México se concentra en las zonas rurales y demanda soluciones muy difíciles que la política pública no ha podido alcanzar.

La otra transición es la demográfica, que se encuentra en su última etapa. Así, el número de jóvenes que ingresan cada año al mercado laboral seguirá creciendo hasta alcanzar su punto máximo en 2030. La presión económica que este hecho representa es muy grande, si se toma en cuenta la capacidad limitada de la economía mexicana de crear nuevas fuentes de empleo y su vulnerabilidad a los choques externos. La salida a esta presión ha sido la emigración a EE.UU., a otras regiones del país y la pluriactividad de las familias campesinas.

La propia transformación estructural ha hecho que los ingresos no agrícolas sean la fuente de ingreso más importante en muchas zonas rurales del país. La experiencia internacional señala que en países de desarrollo medio el crecimiento del empleo no agrícola ha sido la mejor manera de absorber a la población rural en empleos mejor remunerados y de reducir la pobreza rural, al mismo tiempo que se incrementa la productividad del trabajo agrícola.⁹ Esto exige dinamizar el crecimiento económico regional. Si se logra este objetivo, las regiones con una base limitada de recursos naturales, estarían entre las más beneficiadas, dada su dependencia con respecto a ingresos no agrícolas.

El crecimiento de la agricultura sigue siendo prioritario, en particular para regiones principalmente agrícolas. El aumento de la productividad agrícola y del excedente económico rural es una pieza clave de este crecimiento. No obstante, nuestro estudio de caso de la región campesina del Sotavento señala que ello no es suficiente para mejorar el nivel de bienestar rural. Tiene que estar

⁹ En China, una vez que se agotó el efecto positivo antipobreza de las reformas rurales iniciales, el aumento de la inversión y el crecimiento de los empleos no agrícolas fueron los factores claves para los avances posteriores en la reducción de la pobreza (Lin, 1992).

acompañado de avances en las formas de comercialización, del reforzamiento de las organizaciones sociales, del mejoramiento de las instituciones rurales y de la aplicación de programas públicos de fomento agrícola.

Los problemas rurales se han recrudecido después de más de dos décadas de lento crecimiento de la agricultura y de la economía de muchas regiones. No debería sorprender que la válvula de escape más importante haya sido la emigración a EE.UU. Los costos sociales de esta vía no son menores. Son aún mayores los costos de tener tan altos niveles de pobreza en el campo y las ciudades. Esta situación continuará si no se producen cambios sustanciales en el tipo de transformación estructural que México ha seguido en las últimas décadas.

REFERENCIAS

- Bairoch, P., 1973. Agriculture and the Industrial Revolution, 1700-1914. En: C.M. Cipolla, ed., *The Fontana Economic History of Europe: The Industrial evolution*, vol. 3. Londres: Collins/Fontana.
- Banco Mundial, 2008. *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2008. Agricultura para el desarrollo*. Washington: Banco Mundial.
- Hayami, J., 1988. *Japanese Agriculture under Siege. The Political Economy of Agricultural Policies*. Nueva York: St Martin's Press.
- Johnston, B.F. y Kilby, P., 1975. *Agriculture and Structural Transformation: Economic Strategies in Late-Developing Countries*. Nueva York: Oxford University Press.
- Lin, J.Y., 1992. Rural Reforms and Agricultural Growth in China. *American Economic Review*, 82(1).
- Losch, B., Freguin-Gresh, S. y White, E., 2011. *Structural Dimensions of Liberalization on Agriculture and Rural Development, A Cross-Regional Analysis on Rural Change*. [en línea] Washington: Banco Mundial, Proyecto Rural Struc, Informe Final. Disponible en: <<http://www.worldbank.org/afr/ruralstruc>>.
- Moreno-Brid, J.C. y Ros, J., 2010. *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*. México: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Rello, F. y Saavedra, F., 2010. *Cambios estructurales de las economías rurales en la globalización*. [en línea] Washington: Banco Mundial, Proyecto Rural Struc, Informe sobre México, 2a Fase. Disponible en: <<http://www.worldbank.org/afr/ruralstruc>>.
- Timmer, P.C., 1988. The Agricultural Transformation. En: H. Chenery y T.N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*, vol. 1. Amsterdam: North Holland.
- Timmer, P.C., 2009. *A World Without Agriculture, The Structural Transformation in Historical Perspective*. Washington: The AEI Press.
- Tomich, T., Kilby, P. y Johnston, B., 1995. *Transforming Agrarian Economies: Opportunities Seized, Opportunities Missed*. Ithaca, Nueva York: Cornell University Press.